

PV12 - AGOS DUCATO-DISCRIMINAZIONE IBAN ESTERI

Provvedimento n. 28490

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 15 dicembre 2020;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo

VISTO il Regolamento (UE) n. 260/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce i requisiti tecnici e commerciali per i bonifici e gli addebiti diretti in euro e che modifica il Regolamento (CE) N. 924/2009, con particolare riferimento agli artt. 9 ed 11;

VISTO il Decreto Legislativo n. 135/2015, di attuazione dell'articolo 11 del Regolamento (UE) n. 260/2012, con particolare riferimento al comma 3 dell'articolo 3;

VISTA la Parte II, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*" e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo), e in particolare l'articolo 27;

VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*" (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015;

VISTO il proprio provvedimento del 22 settembre 2020, con il quale, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, in considerazione delle esigenze istruttorie connesse con la necessità di esaminare le risultanze in atti ai fini della valutazione della fattispecie oggetto del procedimento;

VISTO il proprio provvedimento del 3 novembre 2020, con il quale, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, ritenendo meritevoli di accoglimento le ragioni poste a fondamento di un'istanza formulata dalla società con specifico riferimento alle difficoltà riorganizzative conseguenti all'aggravamento dell'attuale emergenza sanitaria.

VISTI gli atti del procedimento;

I. LA PARTE

1. Agos Ducato S.p.A. (di seguito, Agos), società operante nel settore del credito al consumo.

Il Bilancio consolidato della società, relativo all'esercizio chiuso il 31 dicembre 2019, presenta ricavi, calcolati in base a quanto previsto per la determinazione del fatturato degli Enti creditizi e degli altri Istituti finanziari dall'articolo 5, par. 3, del Regolamento n. 139/2004/CE sulle concentrazioni, pari a circa 1.100 milioni di euro.

II. LA CONDOTTA OGGETTO DEL PROCEDIMENTO

2. Il procedimento concerne il comportamento posto in essere da Agos, nell'ambito dello svolgimento dell'attività di credito al consumo, consistente nell'impedire alla clientela di provvedere al rimborso dei finanziamenti ricevuti mediante domiciliazione bancaria sui conti correnti accesi presso banche aventi sede nel territorio dell'Unione Europea e non situate nel territorio nazionale e, quindi, con Iban non caratterizzati dalle iniziali "IT", con modalità analoghe a quelle previste per le domiciliazioni su conti correnti nazionali.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) L'iter del procedimento

3. A seguito della ricezione di alcune segnalazioni, l'Autorità, in data 4 giugno 2020, comunicava alla parte l'avvio del procedimento istruttorio PV12, contestando la possibile violazione dell'articolo 9 del Regolamento (UE) n. 260/2012, ai sensi del quale: "*Il beneficiario che accetta un bonifico o riceve fondi mediante addebito diretto da un pagatore titolare di un conto di pagamento interno all'Unione non specifica lo Stato membro nel quale è situato tale conto di pagamento, sempre che il conto di pagamento sia raggiungibile conformemente all'articolo 3*".

4. In sede di avvio, in particolare, veniva ipotizzata la violazione della suddetta disposizione nella misura in cui risultasse accertato che la società Agos non consente di inserire, nella procedura di addebito automatico, le richieste di pagamento delle rate di rimborso dei finanziamenti attraverso conti correnti con Iban di un Paese UE diverso da quello italiano, realizzandosi, in tal modo, una discriminazione geografica nell'uso dei suddetti strumenti di pagamento (c.d. "*IBAN discrimination*").

5. In data 7 luglio 2020 Agos forniva le informazioni richieste in sede di avvio del procedimento istruttorio.

6. In data 20 ottobre 2020 è stata comunicata alla Parte la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento

7. In data 25 novembre 2020 Agos ha depositato la propria memoria conclusiva.

2) Le evidenze acquisite

8. Dalla documentazione in atti emerge, per quanto concerne il sistema di pagamento delle rate di rimborso dei finanziamenti con addebito automatico su conto corrente, che a causa della non idoneità dell'articolazione della propria infrastruttura informatica, e del sistema di rete, Agos non ha consentito la gestione automatizzata delle richieste di addebito ricorrente delle rate con l'Iban di un Paese UE diverso da quello italiano e, pertanto, le richieste di domiciliazione su conti correnti di paesi comunitari risultano essere state gestite dalla società su base individuale. Tale modalità di gestione risulta essere stata integrata dalla società a partire dal mese di novembre 2019, adottando una procedura dedicata per la gestione e il monitoraggio delle richieste di domiciliazione che prevede la compilazione manuale del modello SDD (Sepa Direct Debit). L'implementazione di tale sistema implica che il cliente proceda alla compilazione manuale del modulo per poi trasmetterlo ad Agos; una volta pervenuta la documentazione, debitamente compilata e sottoscritta, la società provvede internamente alla trasmissione del modulo stesso al proprio Ufficio di tesoreria. Sarà tale ufficio ad autorizzare e processare la domiciliazione delle rate del finanziamento sull'IBAN comunitario.

9. Tali circostanze vengono confermate dalle stesse dichiarazioni della parte, la quale ha affermato, nella propria memoria conclusiva, che *"Agos gestiva su base individuale le richieste di domiciliazione su conto corrente comunitario, garantendone il buon esito ove ne sussistessero i presupposti. Pertanto l'unica differenza che emerge tra il periodo anteriore e quello successivo al novembre del 2019 è che l'implementazione del sistema di monitoraggio ha consentito di proceduralizzare la gestione di tali richieste e di renderla più celere ed efficiente, in entrambi i casi senza alcun costo o aggravio per il cliente e la detta procedura comporta come unica incombenza aggiuntiva per il cliente intenzionato a richiedere l'addebito su IBAN comunitario, la compilazione e la trasmissione del modulo SDD, atteso che la fase successiva viene gestita integralmente in back office dall'Ufficio di Tesoreria della società stessa che, ricevuta la richiesta, provvede ad autorizzarla e processarla. In buona sostanza, vista dalla prospettiva del cliente tale procedura non presenta, al di là di quella sopra descritta, alcuna incombenza ulteriore rispetto a quella prevista per la domiciliazione su conto corrente italiano, né tantomeno costi aggiuntivi"*.

3) Le argomentazioni difensive della Parte

10. Nelle proprie memorie difensive del 7 luglio 2020 Agos ha svolto, tra le altre, le argomentazioni di seguito sintetizzate.

11. In primo luogo, la società ha rappresentato di riconoscere ai propri clienti la possibilità di provvedere alla restituzione delle rate mediante domiciliazione su conti correnti accesi presso banche aventi sede in Stati dell'Unione Europea diversi dall'Italia, accettando, dunque, pagamenti a rimborso provenienti da conti correnti identificati con Iban diverso da quello rispondente allo *standard* italiano (Iban comunitario).

12. In particolare, Agos afferma di aver adottato, a partire da novembre 2019, una procedura di spostamento dell'addebito su Iban comunitario, specificamente volta alla gestione delle richieste pervenute dai clienti, ed un apposito sistema di monitoraggio delle richieste stesse.

13. La società dichiara, dunque, di aver deciso già diversi mesi prima dell'avvio del procedimento di adottare il suddetto sistema di gestione e di monitoraggio *ad hoc* volto ad integrare la precedente modalità di gestione su base individuale delle richieste di addebito su Iban comunitario, al fine di garantire l'evasione delle richieste in questione in maniera efficace.

14. La restituzione delle rate dei finanziamenti erogati al consumatore da Agos può avvenire, alternativamente, con i seguenti mezzi di pagamento: bonifico bancario, addebito diretto su conto corrente, bollettino postale, contanti.

15. Nella propria memoria conclusiva, pervenuta il 25 novembre 2020, Agos ha, preliminarmente, contestato l'applicabilità dell'articolo 9 del Regolamento n. 260/2012 alla fattispecie in questione, rilevando che, ai fini dell'applicazione della citata disposizione, assumono rilevanza solo quelle differenze di trattamento suscettibili di escludere, esplicitamente od in via di fatto, il diritto del pagatore straniero di accedere ad uno strumento di pagamento previsto per i pagamenti nazionali. Non è stata, nello specifico, ritenuta corretta un'interpretazione della normativa tesa a conferire rilevanza a qualsiasi differenza prevista a livello di processo interno aziendale per la gestione delle richieste di domiciliazione bancaria.

16. A sostegno della predetta tesi, Agos ha rilevato che alcune Autorità estere - in Germania Bafin ed in Francia Defenseur des Droits - competenti per l'applicazione dell'articolo 9 del Regolamento, hanno adottato un orientamento interpretativo teso a verificare la possibilità concreta di accesso ai singoli servizi di pagamento, senza tenere in considerazione eventuali differenze tra le procedure di accesso previste per gli utenti nazionali e per quelli comunitari.

17. Nella memoria conclusiva, la società ha ribadito di avere sempre consentito ai propri clienti la possibilità di rimborsare le rate dei finanziamenti, mediante addebito diretto su conto corrente con Iban comunitario, dunque anche nel periodo antecedente al mese di novembre 2019, senza imporre maggiori oneri a carico del cliente.

18. La Società ha ulteriormente rappresentato che una modifica globale di sistema su tutte le procedure automatizzate, volta ad adeguare integralmente i propri sistemi informatici al modello di gestione delle richieste di addebito su Iban nazionale, comporterebbe degli ingenti costi da sostenere per la società stessa.

19. Infine, la parte sottolinea il numero estremamente esiguo ([0-500]*), nel periodo novembre 2019 - giugno 2020, di richieste di domiciliazione su conto corrente comunitario, rispetto alle numerose ([300.000-1.000.000]) richieste di domiciliazione su conto corrente italiano pervenute nello stesso periodo.

IV. VALUTAZIONI

20. In via preliminare, è opportuno sottolineare che l'eliminazione della discriminazione geografica nell'uso di bonifici ed addebiti diretti in euro, quale ostacolo alla piena attuazione del sistema SEPA e, più in generale, alla realizzazione del mercato unico dei pagamenti, rappresenta ed è stata considerata come un obiettivo prioritario a livello europeo.

21. A tale riguardo, l'articolo 9 del Regolamento (UE) n. 260/2012 stabilisce, in particolare, che *"Il beneficiario che accetta un bonifico o riceve fondi mediante addebito diretto da un pagatore titolare di un conto di pagamento interno all'Unione non specifica lo Stato membro nel quale è situato tale conto di pagamento, sempre che il conto di pagamento sia raggiungibile conformemente all'articolo 3"*.

22. Ciò posto, il presente provvedimento ha ad oggetto la condotta posta in essere da Agos, nell'ambito dello svolgimento dell'attività di credito al consumo, consistente nell'aver operato una discriminazione tra conti correnti italiani e conti correnti esteri, in violazione dei suddetti obblighi di non *"discriminazione"* tra gli strumenti di pagamento all'interno dell'Unione Europea.

23. La condotta in esame può essere posta in essere non solo negando, *tout court*, la possibilità di effettuare bonifici ed addebiti diretti in euro tramite conti correnti non nazionali, ma anche intralciando l'esercizio di tale diritto attraverso modalità di fruizione differenziate rispetto alla domiciliazione su conti correnti italiani. La titolarità di un conto corrente presso un istituto bancario aderente al sistema Sepa rappresenta una realtà unica a prescindere dalla nazione di appartenenza della banca e, in quanto tale, deve essere gestita dagli operatori in modo univoco.

24. L'obiettivo della previsione dell'articolo 9 del Regolamento, in precedenza ricordato, può essere raggiunto solamente superando ogni forma di discriminazione tra i conti con IBAN esteri e quelli con IBAN nazionali, anche dal punto di vista della gestione delle richieste di pagamento: procedure diversificate, e in particolare più macchinose per gli IBAN esteri, rischiano di vanificare il conseguimento della piena equivalenza tra tutti i suddetti strumenti di pagamento.

25. Nel caso in esame, l'adozione di un sistema informatico non in grado di gestire tutte le richieste di domiciliazione su conti esteri in maniera indifferenziata e automatizzata, che in sostanza non consente ai consumatori con conti correnti presso banche estere in ambito UE di richiedere ed ottenere, in maniera autonoma, la domiciliazione utilizzando i propri conti, e che non tratta le richieste in questione in maniera identica, rispetto alle richieste di domiciliazione delle utenze su iban nazionali, ha comportato la violazione della normativa richiamata.

26. Infatti, per ammissione della stessa Agos, sopra riportata, nell'ambito dello svolgimento dell'attività di credito al consumo, l'architettura dell'infrastruttura informatica e del sistema di rete non ha consentito e non consente la gestione automatizzata delle richieste di addebito automatico delle rate di finanziamento con l'Iban di un paese UE diverso da quello italiano, con la conseguenza che tali richieste di domiciliazione risultano essere gestite dalla società su base individuale.

27. Da questo punto di vista, la mera introduzione, a decorrere dal mese di novembre 2019, di un sistema proceduralizzato di gestione e monitoraggio delle richieste di domiciliazione su conti correnti esteri, che continuano ad essere lavorate manualmente, non si pone in discontinuità con la condotta adottata dalla società, già prima del mese di novembre 2019, consistente nel non permettere l'inserimento, nella procedura di addebito automatico, delle richieste di pagamento delle rate di rimborso dei finanziamenti con Iban di un Paese UE diverso da quello italiano, e ciò a differenza di quanto avviene per le domiciliazioni nazionali, realizzandosi, in tal modo, una discriminazione geografica nell'uso dei suddetti strumenti di pagamento (c.d. *"IBAN discrimination"*).

28. Né il mancato adeguamento da parte della Società a quanto previsto dal regolamento UE n. 260/2012, può considerarsi giustificato dai costi che la società dovrebbe sostenere per allineare i propri sistemi informatici dotandosi di procedure che garantiscano ai clienti l'effettuazione di pagamenti mediante domiciliazione bancaria su conti esteri senza determinare discriminazioni tra quest'ultimi e i conti italiani. È proprio l'obiettivo di assicurare piena interoperabilità nel sistema dei pagamenti a livello europeo che ha determinato l'introduzione della regolamentazione comunitaria volta ad omogeneizzare i sistemi in oggetto.

29. Peraltro, il mancato adeguamento da parte della Società a quanto previsto dal Regolamento UE n. 260/2012 non può considerarsi giustificato nemmeno dall'esiguo numero, secondo quanto riferito dalla società, di casi di utenti interessati al rimborso delle rate da conto estero.

30. In conclusione, la condotta posta in essere da Agos, nell'ambito dello svolgimento dell'attività di credito al consumo, consistente nel non consentire alla clientela gli addebiti diretti, attraverso un sistema automatizzato, delle rate di rimborso dei finanziamenti su conti correnti accesi presso Banche aventi sede in Paesi dell'Unione Europea diversi dall'Italia, così come consentito, invece, sui conti nazionali, integra una violazione del divieto sancito dall'articolo 9 del Regolamento (UE) n. 260/2012.

* [Nella presente versione alcuni dati sono omissi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.]

V. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

31. Ai sensi dell'articolo 27, comma 9, del Codice del Consumo, come richiamato dall'articolo 3 comma 3 del Decreto Legislativo 18 agosto 2015 n. 135 di attuazione dell'articolo 11 del Regolamento (UE) n. 260/2012, con il provvedimento che vieta la condotta posta in essere in violazione dell'articolo 9 del medesimo Regolamento, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

32. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'articolo 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

33. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto, nella fattispecie in esame, della dimensione economica dell'operatore che presenta ricavi pari a circa 1.100 milioni di euro. Si tiene, altresì, conto della circostanza che la condotta è stata posta in essere in un contesto di avanzata applicazione del Regolamento (UE) n. 260/2012, e, dunque, in una fase inoltrata di attuazione del mercato unico europeo dei pagamenti, che rappresenta un obiettivo fondamentale dello stesso Regolamento, posto a rischio, secondo la Commissione europea, proprio dalla condotta qui in esame.

Infine, si tratta di una condotta che, a prescindere dagli effetti concreti, risulta di per sé manifestamente in contrasto con una disciplina normativa di immediata interpretazione e ormai ben nota.

34. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che il comportamento illecito è stato posto in essere almeno dal mese di febbraio 2014, data di entrata in vigore del sistema SEPA prevista dall'articolo 6 del Regolamento (UE) n.260/2012, ed è tuttora in corso¹.

35. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile ad Agos nella misura di 600.000 € (seicentomila euro).

RITENUTO, sulla base delle considerazioni suesposte, che la condotta posta in essere da Agos Ducato S.p.A., consistente nella differente gestione della richiesta di domiciliazione su conto corrente estero, rispetto alle richieste di domiciliazione su conto corrente nazionale, integra una violazione del divieto sancito dall'articolo 9 del Regolamento (UE) n. 260/2012;

DELIBERA

a) che la condotta, descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalla società Agos Ducato S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una violazione dell'articolo 9 del Regolamento (UE) n. 260/2012, e ne vieta la continuazione;

b) di irrogare alla società Agos Ducato S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 600.000 € (seicentomila euro);

c) che la società Agos Ducato S.p.A. comunichi all'Autorità, entro il termine di novanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto a).

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997.

Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet* www.agenziaentrate.gov.it.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

¹ [Le richieste di addebito su Iban comunitario pervenute dai clienti sono tuttora gestite su base individuale da parte della Società. Cfr. memoria difensiva del 7 luglio 2020.]

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera b), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'articolo 41, comma 5, del Codice del Processo Amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199 entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli